

***EVALUACIÓN RÁPIDA DE TEMAS ORGANIZATIVOS
QUE AFECTAN AL DESARROLLO DE LAS ASLs***

Documento Técnico 109/2002

Ivo Kraljevic
Chemonics International

Autor

Contrato USAID: 511-C-00-93-00027-00
Chemonics International Inc.
USAID/Bolivia
Junio, 2002

Objetivo Estratégico de Medio Ambiente (USAID/Bolivia)

Evaluación rápida de temas organizativos que afectan el desarrollo de las ASLs

***Proyecto de Manejo
Forestal Sostenible
BOLFOR***

Cuarto Anillo
esquina Av. 2 de Agosto
Casilla 6204
Teléfonos: 3-480766 – 3-480767
Fax: 3-480854
e-mail: bolfor@bibosi.scz.entelnet.bo
Santa Cruz, Bolivia

Tabla de Contenido

SECCION I	RESUMEN Y RECOMENDACIONES	I-1
	A. Distribución equitativa de costos y beneficios	I-2
	B. "Habilitación" versus inversión	I-2
	C. Servicio al grupo vs. trabajo remunerado	I-2
	D. ¿Dueño o empleado?	I-3
	E. ¿Beneficio o costo?	I-4
	F. ¿Jornal o dividendo?	I-4
	G. Especialización y cargos	I-4
	H. Transparencia	I-5
	I. Categorías de Agrupaciones Sociales del Lugar (ASLs)	I-5
SECCION II	ANTECEDENTES	II-1
	A. Origen de las ASLs	II-1
	B. Razón de ser de las ASLs	II-1
SECCION III	CARACTERÍSTICAS GENERALES DE LAS ASLs	III-1
	A. Configuración jurídica	III-1
	B. Configuración social y económica	III-1
SECCION IV	CADENA PRODUCTIVA, CAPACIDAD EMPRESARIAL Y FINANCIAMIENTO DE OPERACIONES	IV-1
	A. Cadena productiva y capacidad organizativa y administrativa	IV-1
	B. Financiamiento de las operaciones: de piratas a concesionarios	IV-3
	C. Categorías de las ASLs según su nivel de desempeño empresarial	IV-4

SECCION I

Resumen y Recomendaciones

El énfasis de esta evaluación radica en identificar los temas o cuestiones de organización social en las ASLs que afectan su desarrollo y éxito como “empresas forestales comunitarias.” Resolver las cuestiones organizativas de una sociedad de 20 o más individuos con el mismo derecho de voto en el manejo de la empresa, es clave para que las ASLs cumplan con el fin de aprovechar el bosque sosteniblemente. En la medida que se resuelvan estas cuestiones a satisfacción de los socios, se determinará el éxito de las ASLs. No existen formulas o recetas que tengan aplicación a una población tan heterogénea en condiciones muy diversas.

La principal recomendación es que las cuestiones organizativas que se identifican más abajo, y otras que puedan surgir, sean resueltas por los socios mismos de las ASLs. El rol de quienes proporcionan asistencia a las ASL consiste en plantear estas cuestiones claramente, dejar que sean los socios los que propongan las soluciones que mejor se apliquen a su situación particular, y proporcionarles los instrumentos para ejecutar las políticas que adopten.

La manera óptima de plantear estas cuestiones y resolverlas de forma participativa es tratar a las ASLs por lo que son: empresas comerciales madereras que negocian la venta de su derecho de aprovechamiento del bosque o la venta de productos forestales.

El uso de un “plan de negocios” desarrollado participativamente es un instrumento apropiado como base para el desarrollo y la evolución de empresas forestales comerciales. El uso del plan de negocios es también un instrumento apropiado para organizar y canalizar la asistencia técnica de BOLFOR y otros proyectos y organizaciones de apoyo a las ASLs de manera eficaz y efectiva.

Las ASLs son empresas en formación y con características muy distintas de las empresas tradicionales, donde tanto los socios como los que les prestan asistencia técnica están aprendiendo al hacer. Las cuestiones identificadas en esta evaluación parten de una interpretación de las experiencias del proyecto BOLFOR a la fecha y no representan necesariamente la totalidad de las cuestiones organizativas que afectan a las ASLs. Se espera que con la experiencia que se vaya adquiriendo, se identificarán otras cuestiones o se aclararán más los obstáculos ya identificados.

La presentación de la evaluación se hace en forma genérica y no específica para cada ASL visitada, con el fin de identificar las principales cuestiones o temas organizativos que afectan el funcionamiento y desarrollo de las ASLs. La evaluación se basa en la experiencia del personal de BOLFOR encargado de prestar asistencia técnica a las ASLs y en un diagnóstico rápido de las ASLs efectuado en la región de Ixiamas.

A. Distribución equitativa de costos y beneficios

La cuestión de fondo en el desarrollo y evolución de las ASLs, al igual que toda empresa asociativa, es la distribución de los costos y beneficios resultantes de sus actividades. La mayoría de los conflictos y las divisiones internas que obstaculizan el desarrollo de las ASLs tiene que ver con el hecho que las ASLs en sus etapas iniciales han evitado discutir y acordar abiertamente una política clara para la distribución de costos y beneficios. Esta es una cuestión que no se puede evitar por mucho tiempo y que se torna urgente cuando las ASLs empiezan las actividades de aprovechamiento, que implican la repartición potencial de beneficios. La noción de que los socios tienen el derecho a los mismos beneficios indistintamente de su contribución o inversión constituye un desincentivo importante para todos los socios y, en especial, para aquellos que están dispuestos a y son capaces de contribuir e invertir más. La falta de una política para la distribución equitativa de costos y beneficios influye negativamente en la capitalización mediante inversiones de los socios, y en la disposición de los socios a contribuir al manejo y funcionamiento de la ASL.

B. “Habilitación” versus inversión

Ninguna ASL está en condición de cubrir los costos de las operaciones de aprovechamiento en sus concesiones. Todas las ASLs dependen del financiamiento de sus operaciones por parte de fuentes externas. Esta condición no es muy diferente a la de cualquier empresa que depende de inversionistas o préstamos para funcionar. Lo que distingue a los socios de las ASLs es que tradicionalmente han dependido del sistema de habilitación o compra por adelantado y que este sistema se presta a una serie de distorsiones cuando es la única fuente de financiamiento y cuando el poder de negociación del deudor es mínimo.

Los términos de financiamiento entre vendedor y comprador pueden afectar negativamente al desarrollo y la fortaleza de las ASLs. El financiamiento de operaciones en términos desfavorables para la ASL desincentiva la inversión de los socios, desincentiva la participación en el manejo de la ASL y fomenta que los socios se consideren empleados del habilitador y no dueños de una concesión forestal. Enfrentados con esta situación desfavorable, los socios tratan de maximizar el beneficio personal a corto plazo sin que les importe el desarrollo y fortalecimiento de su empresa.

La habilitación en sí no es el problema, a pesar de que probablemente ésta es una forma muy cara de financiar las operaciones forestales. El problema es que, en muchos casos, ésta es la única fuente de financiamiento que consideran los asociados de las ASLs. La ausencia de alternativas pone en desventaja a las ASLs. En estas etapas iniciales, casi todas las ASLs han negociado pésimos contratos de habilitación con consecuencias negativas para su desarrollo.

C. Servicio al grupo vs. trabajo remunerado

En general, la conformación de una ASL se debe al esfuerzo de una o dos personas, quienes invierten una considerable cantidad de tiempo y dinero en la etapa de arranque de la agrupación y la operación forestal. La dedicación de los líderes se basa en el convencimiento de que la actividad comercial maderera les permitirá derivar, a la larga, ingresos monetarios significativos. En contraste, la mayoría de los asociados ingresan a la organización con una fuerte dosis de

escepticismo y dudas sobre la viabilidad de la organización y la materialización de los beneficios potenciales. Aunque haya participación y apoyo por parte de los asociados, en general, el líder y uno o dos socios acaban haciéndose cargo de todas las tareas iniciales necesarias para la constitución y el arranque de la organización. Estas tareas, además del tiempo que requieren, con frecuencia involucran gastos en efectivo que no son cubiertos en su totalidad por las cuotas de los asociados. Los líderes o acaban contribuyendo sus propios fondos o buscan “inversionistas” que cubran los costos. Frente a la dedicación del líder o líderes, el asociado asume una estrategia de minimizar su inversión de tiempo y dinero en espera de los beneficios prometidos.

El trabajo de los líderes se justifica apelando al concepto de servicio a la comunidad arraigado en la cultural rural boliviana. El nombre genérico de Agrupación Social del Lugar connota una organización que persigue fines sociales y no comerciales.

El resultado de esta situación es la pronta aparición de conflictos entre líderes y asociados. Estos conflictos se manifiestan en situaciones donde los líderes acusan a los asociados de no reconocer el esfuerzo y la inversión personal por el bien común y donde, por otro lado, los asociados acusan a los líderes de uso indebido de fondos o de negocios personales a nombre de la organización. Si estos conflictos no se resuelven oportunamente, las ASLs acaban seriamente debilitadas, paralizadas o en manos del “inversionista”.

El reconocimiento de que las ASLs deben desarrollarse como empresas comerciales y que los costos y beneficios de ser socios deben ser distribuidos equitativa y transparentemente entre todos, es el primer paso para resolver este obstáculo entre socios y líderes. Una vez aceptada la realidad comercial de las ASLs y reconocida la necesidad de distribuir costos y beneficios equitativamente, el desafío se convierte en transferir, adecuar y socializar los instrumentos administrativos necesarios.

D. ¿Dueño o empleado?

El hecho de que los asociados de las ASLs son al mismo tiempo dueños y empleados de la empresa requiere instrumentos de manejo que aseguren un balance saludable entre los intereses del socio como dueño y como empleado. Como dueño, su interés radica en que la empresa sea manejada eficiente y eficazmente con el fin de capitalizarse, crecer y producir “dividendos”. Como empleado su interés está en maximizar sus ingresos sin importarle el costo que esto represente para la empresa. Ya sea por medio de la contratación de socios como jornaleros o como contratistas, la competitividad de la empresa depende en parte de su capacidad de controlar los costos de estas actividades.

En las ASLs donde un número significativo de socios se consideran más empleados que dueños, el efecto negativo en la organización se manifiesta rápidamente. Al no sentirse dueños, muchos asociados se marginan de los asuntos de la asociación y de la responsabilidad por las decisiones tomadas. Este alejamiento sirve para reforzar la percepción de que la ASL le pertenece a los socios más activos y que el resto son simplemente empleados ocasionales. El alejamiento del manejo de la empresa, a su vez, contribuye a que los socios adopten una estrategia de sacarle el mayor provecho posible a la ASL a corto plazo.

E. ¿Beneficio o costo?

El pago de jornales a los socios es, al mismo tiempo, un costo para la empresa y un beneficio para el socio. La distinción costo beneficio es otra manera de ver la distinción entre dueño y empleado. Para la mayoría de los socios, el empleo en actividades madereras es una de las fuentes más importantes de ingresos monetarios. Para los socios que practican agricultura y ganadería de subsistencia, el empleo en actividades madereras puede ser la única fuente de ingresos monetarios. Consecuentemente, para muchos socios el único beneficio real de ser socio de una ASL es el empleo remunerado en actividades madereras.

Esta expectativa de beneficios rápidos y tangibles es otro factor que influye negativamente en la participación en asuntos de la ASL y en la disposición de los socios para “invertir” ya sea en tiempo o capital o ambos en el desarrollo de la empresa maderera.

F. ¿Jornal o dividendo?

Relacionado con el punto anterior está el asunto de utilidades o “dividendos” de la ASL. En las ASLs donde se ha adoptado una política que enfatiza la participación de los socios como empleados remunerados o como subcontratistas, las utilidades, si es que las hay, se reparten en partes iguales. Se entiende en estas ASLs que el beneficio principal de las actividades madereras es el empleo o la subcontratación de los mismos socios y no la repartición de utilidades. Esta política desincentiva la generación de utilidades. Donde hay utilidades, éstas tienden a ser repartidas por igual y se las considera un bono extra para los socios. Obviamente si el empleo o la sub-contratación es la manera de maximizar el beneficio de pertenecer a la ASL, existe poco o ningún incentivo para generar utilidades (dividendos). La competitividad de la ASL se ve comprometida si no existen mecanismos que, por lo menos, aseguren que los costos del empleo de los socios o la subcontratación no afecten su competitividad aun si no se producen utilidades.

G. Especialización y cargos

En estas etapas iniciales, las funciones de dirección y ejecución de actividades no se distinguen. El presidente del directorio de la asociación hace las veces de gerente, administrador, contador, vendedor y supervisor del trabajo de campo. La situación no es muy diferente en aquellas ASLs que tienen más cargos, como vicepresidente, tesorero, secretario de administración, etc. La ausencia de una distinción clara entre las funciones de directorio y de gerencia de la organización acaba creando conflictos y divisiones internas, sobre todo cuando los cargos son remunerados. Donde el empleo pagado es percibido como el beneficio principal de la ASL, todos los socios tratan de ejercer su derecho de voto igualitario para argumentar que todos sean remunerados o que los cargos remunerados sean rotativos. Esta cuestión está muy relacionada con los aspectos de servicio al grupo y trabajo remunerado (ver más arriba). La misma afecta negativamente a la ASL porque se pierde eficiencia y competitividad en el afán de mantener equivocadamente el principio de igualdad entre los socios. No todos los socios podrán ser contadores, peritos forestales, presidentes, tesoreros, etc. Tampoco la ASL puede darse el lujo de capacitar especialistas cada año o cada dos años y mantenerse en el negocio de la madera. Las ASLs deben encontrar, necesariamente, la manera de distinguir entre el rol del directorio y el rol de gerencia y otros cargos administrativos y operativos de la organización.

H. Transparencia

La transparencia en el manejo de los recursos de la ASL es un requisito indispensable para el desarrollo y la consolidación de la empresa. Con frecuencia, la aparente falta de transparencia del manejo de las ASLs se debe a que los líderes no cuentan con instrumentos adecuados para rendir cuentas satisfactoriamente a los demás socios. Por más honestos que sean los líderes, la carencia de un sistema que cumpla las funciones de contabilidad conlleva a acusaciones de malos manejos, conflictos, y divisiones internas que dificultan el desarrollo de la ASL. La política adoptada por algunas ASLs para superar conflictos por falta de rendición de cuentas de la fase inicial de formación es la de “borrar todo y empezar de nuevo”. La adopción de esta política se da en ASLs donde se han cambiado los líderes iniciales y donde se han adoptado sistemas documentados de rendición de cuentas. Para que la transparencia sea efectiva, se necesita contar con instrumentos administrativos apropiados y que estén al alcance de todos los socios.

I. Categorías de Agrupaciones Sociales del Lugar (ASLs)

Para efectos de resumir la situación de cada ASL y clasificarlas en categorías generales, se recomienda adoptar el siguiente esquema:

	Tipo C	Tipo B	Tipo A
Rol de los miembros de las ASLs	JORNALERO	PROPIETARIO	EMPRESARIO
Rol del habilitador	SOCIO	FINANCIADOR	COMPRADOR

SECCION II

Antecedentes

A. Origen de las ASLs

Las ASLs nacen de la demanda de los madereros informales/ilegales para obtener el derecho de aprovechar el bosque legalmente. La Ley Forestal 1700 de 1996 responde a esta demanda, separando el 20% del bosque fiscal en el municipio para el uso exclusivo de los residentes del mismo. La ley forestal requiere que los interesados en una concesión forestal municipal que califican para su otorgación formen agrupaciones de, al menos, 20 personas para acceder a la misma. La ley forestal se refiere a estos grupos con el nombre genérico de Agrupaciones Sociales del Lugar (ASLs).

La superficie final de reservas fiscales municipales, así como el número de ASLs y miembros, queda aún por determinarse y debe esperar a que se concluya con la calificación de las ASLs, el proceso de certificación de disponibilidad de cierta de los bosques fiscales, la aprobación de planes de concesiones municipales por el Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación (MDSP), y la otorgación de concesiones por la Superintendencia Forestal (FS.)

A la fecha, se estima una extensión potencial para el uso de ASLs de más de tres millones de hectáreas. Se han registrado 61 grupos interesados en formar ASLs en 23 municipios de 6 departamentos. Las superficies solicitadas por las ASLs fluctúan entre 10.000 y 50.000 hectáreas por ASL. El número de asociados fluctúa entre 20 y más de 50 por agrupación, con un promedio de 29 asociados por ASL.

Después de cuatro años de iniciado el proceso, tan sólo se han otorgado 12 concesiones a ASLs. Estas tienen un total de 355 asociados y sus concesiones cubren un total de 285.977 hectáreas. Las restantes 49 ASLs están en alguna etapa del proceso necesario para su formación, calificación y obtención de la concesión. (Fuente: Proyecto BOLFOR. 7 de Noviembre de 2001.) Sin embargo, la mayoría de las ASLs en formación consiguen autorización de la Superintendencia Forestal para iniciar sus operaciones forestales en anticipación a la consolidación de sus concesiones en un futuro próximo.

B. Razón de ser de las ASLs

Las ASLs se forman con el propósito expreso de dedicarse al aprovechamiento comercial de concesiones forestales, ya sea a través de la venta de sus derechos para aprovechar la madera o de la venta de madera en árboles, troncos o madera aserrada. Pese a ser agrupaciones sociales, su propósito es participar en actividades comerciales y generar ingresos económicas para sus miembros. Por tanto las ASLs deben adquirir la capacidad de operar como empresas comerciales.

SECCION III

Características generales de las ASLs

A. Configuración jurídica

Para constituirse en entidades jurídicas, las ASLs tienen tres opciones predefinidas: la Asociación Civil (con o sin fines de lucro), la Cooperativa o la Sociedad de Responsabilidad Limitada.

Hasta la fecha, todas las ASLs constituidas o en formación han elegido la figura jurídica de asociación civil como la más adecuada para sus recursos, capacidades y fines. "Las asociaciones civiles son las formas más elementales de organización, pues su naturaleza se basa el derecho de asociación libre establecido por la Constitución Política del Estado, es decir la voluntad que puede tener un grupo de personas para asociarse con un fin lícito, y desarrollar actividades definidas por ellos".

La ventaja de la asociación sobre las otras opciones "es que los asociados pueden elegir toda su estructura interna sin que exista un referente legal, como sucede con en las cooperativas y en las sociedades de responsabilidad limitada, pero puede tener limitaciones en el campo comercial porque no es una figura que normalmente se usa en este rubro." (Manual Sobre Personalidad Jurídica para Agrupaciones Sociales del Lugar. SBDA, 1998, Santa Cruz.)

B. Configuración social y económica

Como se mencionó anteriormente, es importante notar que la razón de ser de las ASLs es el aprovechamiento comercial de la madera. Para la mayoría de los asociados el empleo o las utilidades que logren de sus concesiones es la principal motivación para ingresar a una ASL. Esto es cierto tanto para los campesinos, como para los madereros y empresarios locales que han conformado ASLs. Estos aspiran a derivar ingresos monetarios (empleo o utilidades) complementarios a la agricultura de subsistencia, la ganadería en pequeña escala, el comercio, el empleo asalariado o, en un caso por lo menos, la renta de jubilaciones.

Las dos características más importantes de las ASLs son 1) que los dueños son al mismo tiempo los empleados y 2) que la ASL es propiedad colectiva de 20 o más individuos con derechos iguales de voto. Cómo manejar estos dos factores es el desafío principal de los socios de estas agrupaciones.

Las ASLs son organizaciones heterogéneas compuestas por asociados de diversos estratos sociales y económicos, agrupados simplemente porque sólo así pueden acceder a una concesión forestal. El requisito de agruparse entre 20 o más personas ha causado que individuos que previamente trabajaban en forma independiente y que se relacionaban con otros como vecinos, empresarios, contratistas, subcontratistas, empleados u obreros conformen las ASLs. Estos individuos enfrentan el desafío de organizarse efectivamente para manejar su ASL como una empresa competitiva que genere beneficios.

Si bien en el fondo todos los asociados esperan beneficios tangibles, la motivación y las expectativas individuales varían significativamente. Para muchos, es la oportunidad de convertirse en empresarios madereros legales y prósperos. Para otros, es el mecanismo que les permite legalizar sus operaciones madereras. Para un gran porcentaje, el objetivo es simplemente mantener sus ingresos por el empleo en actividades madereras que la ASLs pueda generar. Finalmente, para algunos simplemente se trata de no dejar pasar la oportunidad de obtener derechos sobre extensas superficies boscosas alrededor de sus comunidades.

El grado de participación en la ASL está relacionado con las expectativas de los socios. Los socios con expectativas altas tienden a participar más activamente en el manejo de la ASL. En general, las ASLs se forman impulsadas por uno o más líderes que ven en la nueva ley una gran oportunidad personal y que logran convencer a por lo menos 20 vecinos a que se agrupen para formar la ASL. Esta es una característica importante porque las acciones de los líderes tienen una enorme influencia en las etapas de arranque y consolidación de las ASLs. Una vez conformadas, las ASL son manejadas por un directorio que es nombrado por la asamblea de socios. Los individuos nombrados tienen la obligación de servir a la asociación por periodos de dos años.

Una vez cumplida la fase de constitución formal de la ASL, el grado de participación activa en los asuntos de la misma por parte de sus socios es muy variable y, en general, se reduce a un pequeño grupo de activistas que manejan la ASL. El resto de los socios son pasivos y tienden a participar más como empleados que como dueños, y sólo si perciben “beneficios” inmediatos y tangibles como el empleo.

SECCION IV

Cadena productiva, capacidad empresarial y financiamiento de operaciones

A. Cadena productiva y capacidad organizativa y administrativa

La cadena productiva bajo el nuevo régimen forestal se compone de dos tipos de actividades: preproducción y producción. Para iniciar actividades de aprovechamiento la ASL, al igual que otros propietarios o concesionarios forestales, debe cumplir una serie de requisitos legales y técnicos y obtener la aprobación de su plan operativo anual por parte de la Superintendencia Forestal. Una vez aprobado este plan, la empresa está autorizada para iniciar la etapa de producción. Cada etapa de la cadena tiene un costo que debe ser cubierto por la agrupación.

La etapa de preproducción se divide en actividades que se llevan a cabo una sola vez y de actividades anuales dentro del ciclo de producción. Las actividades que se llevan a cabo una sola vez son:

- Organizarse y obtener la personería jurídica
- Obtener la precalificación del gobierno municipal
- Obtener la calificación y aprobación definitiva del Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación
- Obtener la concesión forestal de la Superintendencia Forestal
- Efectuar el Inventario Forestal
- Obtener la aprobación del Plan General de Manejo Forestal por parte de la Superintendencia Forestal (cada 10 años)

Las actividades anuales de preproducción son las siguientes:

- Censo del área de corta
- Plan anual operativo aprobado

Una vez cumplidos estos requisitos, las ASLs puede iniciar la fase de producción, que incluye las siguientes actividades:

- Apertura de caminos
- Corta y despunte de los árboles identificados
- Arrastre al rodeo
- Trozado
- Carguío y transporte a una playa de acopio o a un aserradero
- Aserrado
- Transporte hasta el comprador

La mayoría de las ASLs venden troncas cortadas y despuntadas en el monte, dejando los pasos adicionales al comprador. Sin importar la fase de elaboración que alcance, para cumplir cada uno de los pasos de las dos etapas, la ASL necesita contar con un mínimo de capacidad empresarial (organización, administración, tecnología) y el capital necesario para cubrir los costos de las operaciones.

En el siguiente cuadro se resumen los eslabones de la cadena productiva de la madera, el costo aproximado de cada eslabón, la frecuencia de la actividad y un listado-guía de la capacidad organizativa y administrativa necesaria para llevarla a cabo. Tanto el costo como la capacidad para llevar a cabo cada uno de los eslabones de la cadena aumentan cuanto más se avance en la cadena productiva.

Para fines de capacidad empresarial, el primer eslabón (organización) es el más importante y el que sienta las bases para futuras actividades. Lo irónico es que en este eslabón es donde menos capacidad existe y donde más se la necesita, pues determina en gran medida el éxito de las actividades del aprovechamiento y el futuro de la ASL. Las primeras ASLs que han llegado al segundo ciclo de corta están usando su experiencia para hacer ajustes en su organización y administración y tratando de desarrollar una mejor estrategia de negocios. Muchas ASLs, al darse cuenta de los términos desfavorables de los compromisos adquiridos en la fase de su organización y constitución, están en proceso de romper los contratos que inicialmente fueron suscritos por cinco años. Sería recomendable que las ASLs no adquieran compromisos de mediano y largo plazo antes de obtener mayor experiencia.

Los costos que se incluyen para las actividades iniciales son los de una ASL promedio con un área anual de aprovechamiento de 500 a 700 hectáreas. La estimación de costos para las etapas de aprovechamiento no está disponible.

Para las ASLs, lo ideal es avanzar lo más posible en la cadena con el fin de generar mayores beneficios en términos de empleo, valor agregado y utilidades. El desafío para las ASL, entonces, radica en desarrollar las capacidades organizativas, técnicas y financieras que les permitan maximizar los beneficios de sus actividades.

Cadena productiva de la madera y capacidad empresarial requerida

Eslabón/costo/frecuencia	Capacidad organizativa mínima acumulativa por eslabón. Participación de los asociados en el rol de dueños y empleados en la empresa forestal
Calificación de la ASL y su constitución en Asociación Civil Costo estimado US\$ 3.500 o más Frecuencia: una sola vez	Incorporarse legalmente como Asociación Civil, Cooperativa, o Empresa. Capacidad de tomar decisiones, definir roles, asignar responsabilidades, rendir cuentas, financiar actividades, negociar y firmar contratos de servicios legales profesionales. Capacidad de convenir los principios de distribución de costos y futuros beneficios. Capacidad de negociar contratos de venta de madera por adelantado.
Inventario y Plan General de Manejo Costo estimado US\$ 5.000 o más Frecuencia: cada 10 años	Capacidad para financiar, negociar y firmar un contrato de servicios técnicos. Capacidad para financiar el costo del plan de manejo por cuenta propia o de negociar su financiamiento. Capacidad administrativa y contable para administrar los fondos. Capacidad para organizar, asignar y supervisar el trabajo de campo.
Censo y Plan Operativo Anual Costo estimado en \$3.500 o más Frecuencia: anual	Capacidad para financiar el costo del censo por cuenta propia o de negociar su financiamiento. Capacidad administrativa y contable para administrar los fondos. Capacidad para organizar, asignar y supervisar el trabajo de campo.
Patente de Aprovechamiento Costo: US\$ 4 por hectárea aprovechada = \$US 2.800 o más Frecuencia: anual	Capacidad de financiar el costo de la patente con fondos propios o de negociar su financiamiento.
Aprovechamiento Frecuencia: anual Fases del aprovechamiento: 1. Tala dirigida 2. Trozado	Capacidad de financiar el aprovechamiento con fondos propios o de negociar su financiamiento. Capacidad para tomar decisiones, asignar roles, organizar y ejecutar actividades. Capacidad para administrar fondos y rendir cuentas. Capacidad técnica para dirigir operaciones y acatar normas técnicas. Capacidad de manejo de equipos propios o subcontratados. Capacidad para negociar y administrar subcontratos. Capacidad para negociar la venta de sus productos en cualquiera de las etapas de aprovechamiento.
	Recibir y administrar fondos en efectivo.

B. Financiamiento de las operaciones: de piratas a concesionarios

En Bolivia tradicionalmente el negocio de la madera funcionaba, y en gran parte todavía funciona, sobre la base de un sistema de financiamiento conocido como “habilito” o “habilitación”. Bajo este sistema, el comprador de madera adelanta sumas de dinero a sus proveedores para cubrir los costos de producción a cuenta de la entrega de madera en el futuro. La habilitación se hace sobre la base de contratos, verbales mayormente, con uno o más individuos involucrados en la cadena de producción de la madera. Los contratos se suscriben sobre la base de precios ya sea fijados por el habilitador o precios de mercado conocidos en el medio. A la entrega del producto, al vendedor le queda un saldo o una deuda.

En la mayoría de los casos, el contratista principal del habilitador “habilita” a los subcontratistas que necesita para llevar a cabo el aprovechamiento del bosque. Bajo esta modalidad, todos los que participan en la cadena productiva lo hacen como pequeños empresarios que venden sus servicios por medio de “contratos”.

Con la creación de las ASLs, el sistema de habilitación ha cambiado en el sentido de que la relación es ahora entre el habilitador (comprador de madera) y la ASL. La ASL asume el papel de contratista principal y, como dueña de los derechos de aprovechamiento, legaliza y formaliza

a un extenso sector de productores forestales que en el régimen anterior operaban informal e ilegalmente.

Dado el hecho que la mayoría, sino todas, las ASLs no cuentan con capital propio para cubrir siquiera el primer eslabón y mucho menos los siguientes, la ASLs dependen del sistema de habilitación o compra adelantada de su madera para sus operaciones.

C. Categorías de las ASLs según su nivel de desempeño empresarial

Las ASLs se categorizan de acuerdo a la modalidad que usan para desempeñar sus actividades forestales y comerciales. Las agrupaciones se clasifican en tres tipos:

- A. **EMPRESARIO:** ASLs que cumplen con la gestión de una empresa, tanto en las fases de manejo sostenible como en las de aprovechamiento. En vez de ceder el derecho de aprovechamiento a terceros, suscriben contratos sobre la base de la venta de productos forestales. Por lo tanto, no sólo asumen el papel de propietario forestal, sino que también se convierten en empresas madereras, incursionando en las operaciones de aprovechamiento y, posiblemente, en otras fases como el aserrío y la elaboración de productos. Para entrar en esta categoría, la ASL tiene que realizar inversiones en equipo y maquinaria, o contratar los servicios de empresas madereras, con todo lo que esto implica en términos administrativos.
- B. **PROPIETARIO:** ASLs que se responsabilizan como concesionarios, custodios del bosque, cumpliendo con las distintas fases de manejo sostenible del recurso, pero que dependen de otra persona o empresa para la fase de aprovechamiento. Como propietario o concesionario, deben supervisar el aprovechamiento para asegurar el cumplimiento del Plan de Manejo, el cuidado del recurso y la aplicación de prácticas silviculturales. Sin embargo, las ASLs en esta categoría no han realizado inversiones en equipo y maquinaria, ni tampoco contratan los servicios para colocar sus productos en una etapa más avanzada de la cadena productiva. La gran mayoría de ASLs están en esta categoría.
- C. **JORNALERO:** ASLs que venden mano de obra, contratadas en forma individual por otra persona o empresa que toma la iniciativa y las decisiones sobre el recurso forestal, los sistemas de producción y las ventas. Obviamente, bajo este esquema los miembros de las ASLs no están asumiendo la responsabilidad sobre sus concesiones. Permiten que otra persona (en algunos casos un miembro de la ASL que actúa por cuenta propia y en otros un tercero) tome decisiones sobre el manejo y el aprovechamiento de los recursos.

Las ASLs del tipo “C” no asumen la responsabilidad por el manejo sostenible del bosque y simplemente venden su derecho de aprovechamiento. El habilitador se hace cargo de todos los eslabones de la cadena de producción, desde la preparación del Plan General de Manejo Forestal, y emplea a socios de la ASL o personal externo. El habilitador, por el hecho de haber realizado una co-inversión, actúa como socio con derecho a voz y voto para tomar decisiones. Los asociados se benefician del empleo o, teóricamente, de la distribución de los dividendos de la venta entre asociados. En este caso, la ASL no funciona como unidad, sino que cada miembro

busca su contratación como empleado por su cuenta. El peligro radica en la falta de custodia de la concesión y la carencia de manejo sostenible del recurso forestal. A medida que los miembros de las ASLs se dan cuenta de la importancia del recurso que les ha otorgado el Estado boliviano, las ASLs de este tipo tienden a “graduarse” a la siguiente categoría.

En el tipo “B”, los socios de la ASL asumen mayor responsabilidad y toman decisiones sobre el recurso forestal. En la mayoría de los casos, éstas dependen financieramente del habilitador. Sin embargo, esta relación ya no es entre socios, sino entre financiador y empresa, ya que la ASL toma decisiones por su cuenta. Este tipo de ASL es el más común, por lo menos en esta etapa inicial, principalmente por las actividades de pre-producción que requiere la ley, tales como el plan de manejo, inventario y censo. Los habilitadores tratan de evitar estas actividades si es que las mismas son financiadas parcial o totalmente por organizaciones de desarrollo (proyectos y ONGs).

En el primer tipo de ASL, se realiza la venta de un producto definido, ya sea en forma de árboles en pie, árboles cortados, o madera aserrada. La venta de productos implica realizar actividades con capital propio o con capitales sobre los cuales existe mejor control. Asimismo, esto implica actuar con mayor capacidad administrativa y técnica. El habilitador se convierte en comprador; ya no es co-inversionista ni financiador como en los casos anteriores.

El factor común entre los tres tipos de ASL es que éstas necesitan contar con capacidad mínima para negociar “contratos” de venta que generen “beneficios” (dividendos o empleo, o los dos). Los gastos de formación, constitución y preproducción obligan a las ASLs a negociar contratos cuando menos organizadas y preparadas se encuentran. La consecuencia de estos “contratos” prematuros es que generalmente entorpecen el desarrollo organizativo y administrativo de las ASLs o, peor, causan su desintegración.

Cada agrupación debe adecuarse según su nivel de capacidad de decisión y administración. Para la venta del derecho de aprovechamiento del bosque, una ASL no necesita mucho más que contar con la capacidad para acordar la venta y distribución de los ingresos entre los socios. Para la venta de mano de obra, la ASL necesita tener capacidad para organizar el suministro de mano de obra y administrar el pago de jornales. En el caso de las ASLs que venden productos, éstas necesitan organizar y administrar no sólo la mano de obra, sino también el uso de equipos para elaborar productos de manera competitiva.

La diferencia principal entre ASLs radica en su desempeño, reflejado en las relaciones contractuales, principalmente la relación con el habilitador. La modalidad de financiamiento de las operaciones está íntimamente ligada con la organización y administración de la ASL. Cada tipo de ASL, para tener éxito, requiere de capacidad para organizarse y administrar sus operaciones de forma significativamente distinta.

Mientras que algunas ASLs ceden sus derechos y asumen un rol de jornalero o subcontratista, otras asumen un rol más protagónico y de mayor responsabilidad.